

Berlin-Prag: Entfremdung vermeiden - Chancen ergreifen; für eine europapolitische Einbettung der deutsch-tschechischen Beziehungen

Eberle, Jakob; Handl, Vladimir; Lang, Kai-Olaf

Veröffentlichungsversion / Published Version

Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Eberle, J., Handl, V., & Lang, K.-O. (2017). *Berlin-Prag: Entfremdung vermeiden - Chancen ergreifen; für eine europapolitische Einbettung der deutsch-tschechischen Beziehungen*. (SWP-Aktuell, 75/2017). Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik -SWP- Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-55081-8>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Berlin–Prag: Entfremdung vermeiden – Chancen ergreifen

Für eine europapolitische Einbettung der deutsch-tschechischen Beziehungen

Jakub Eberle/Vladimír Handl/Kai-Olaf Lang

Die deutsch-tschechischen Beziehungen geraten in eine komplizierte Phase. Nachdem in beiden Ländern die Parlamente neu gewählt worden sind, steht nun die Regierungsbildung an. Währenddessen ist neuer Schwung in die Diskussion über die Reform der EU gekommen, ohne dass Berlin oder Prag mit eigenen Vorschlägen an die Öffentlichkeit getreten wären. Bilateral wird das Thema zwar konstruktiv, aber nicht schlüssig behandelt. Vor allem die Konturen der tschechischen Europapolitik sind seit Jahren unklar. Um mehr als nur ein pragmatisches Nebeneinander zu sichern und einem Auseinanderdriften in der EU rechtzeitig entgegenzuwirken, müssen beide Seiten die europapolitische Dimension ihres Verhältnisses bewusst weiterentwickeln.

Die deutsch-tschechischen Beziehungen durchlaufen eine Periode voller Widersprüche. Einerseits hat sich die Zusammenarbeit bei im engeren Sinne bilateralen Fragen spürbar intensiviert. Davon zeugt der 2015 in Gang gesetzte Strategische Dialog zwischen den Regierungen auf Arbeits- bis Ministerebene beider Länder. Andererseits zeichnen sich bei wichtigen europapolitischen Themen erhebliche Unterschiede ab. Auch wenn Deutschland und die Tschechische Republik auf vielen Politikfeldern pragmatisch und unspektakulär zusammenarbeiten, lassen sich doch Indizien für ein Auseinanderdriften und für Divergenzen finden. Während Deutschland seinen Schwerpunkt auf Zusammenhalt und Weiterentwicklung der EU legte und eine

Schlüsselrolle bei Eindämmung und Beilegung europäischer Krisen spielte, konzentrierte sich die Tschechische Republik weitgehend auf sich selbst.

In beiden Ländern werden neue Regierungen antreten und Antworten auf die Herausforderungen suchen, die sich aus der veränderten Gesamtkonstellation ergeben. Sie werden auf Initiativen reagieren müssen, die einen Neustart der europäischen Integration anvisieren – sei es in Gestalt einer weiteren Vertiefung im kleinen Kreis (Emmanuel Macron) oder in Form des »Euro für alle« (Jean-Claude Juncker).

Diese Konstellation birgt jedoch das Risiko, dass sich störende Trends in den bilateralen Beziehungen verstärken. Anzeichen dafür gab es schon in den letzten Jahren,

gerade wenn Grundsatzdebatten über die Zukunft der EU geführt wurden. Es gilt, die jeweiligen europapolitischen Leitbilder und Interessen zu klären. Andernfalls drohen weiterer Abstand und mehr Entfremdung.

Deutsche und tschechische Interessen in Europa

Leitbilder und Praxis der Europapolitik beider Länder deuten oftmals in unterschiedliche Richtungen. Deutschland spielt aufgrund seines Selbstverständnisses und seines Potentials eine zentrale Rolle in der EU. Demgegenüber nimmt sich die Tschechische Republik in der europäischen Politik eher zurück. Herrscht in Deutschland weiterhin ein europabejahendes und integrationsfreundliches Klima vor, sind europaskeptische Haltungen in der tschechischen Gesellschaft und in Teilen der Politik des Landes deutlich ausgeprägt. Dennoch lassen sich große Überschneidungen und Interessenskongruenzen zwischen beiden Ländern feststellen.

Langfristiges tschechisches Interesse ist es, ein Europa der unterschiedlichen Geschwindigkeiten zu verhindern. Diese Haltung bildet eine der wenigen Konstanten in der Europapolitik der meisten tschechischen Regierungen. Zwar sind sich die wichtigen Parteien in ihrem Blick auf die EU keineswegs in allen Punkten einig. Kleinster gemeinsamer Nenner tschechischer Europapolitik aber ist und bleibt (mit wenigen Ausnahmen) das Bekenntnis zur Einheit der Union. Ein Europa der unterschiedlichen Geschwindigkeiten hätte zur Folge, dass die EU auf der Grundlage eines vornehmlich westeuropäischen Kerns vertieft würde, dem die Tschechische Republik wahrscheinlich nicht angehören würde. Damit wüchse die Gefahr, dass neue reale und teils mentale Barrieren zwischen der Tschechischen Republik und der Eurozone und dabei vor allem Deutschland errichtet werden. Empfindlichkeiten zeigten sich zum Beispiel in der Debatte um ein »Mini-Schengen«. Während der Diskussion über differenzierte Integration waren aus der

Tschechischen Republik unüberhörbar auch zivilisatorische Bedenken und sicherheitspolitische Argumente zu vernehmen: In einer EU der unterschiedlichen Geschwindigkeiten, hieß es, würde das Land »zurück in den Osten« schlittern und näher an die russische Einflussosphäre rücken. Es sei dahingestellt, wie berechtigt diese Befürchtungen sind. In der politischen Diskussion der Tschechischen Republik haben sie jedenfalls beachtliches Gewicht.

Weitgehende Einigkeit im Land besteht darüber, dass die Tschechische Republik Mitglied des Binnenmarkts bleiben muss. Rund 83 Prozent der tschechischen Exporte gehen in Länder der EU. Kleine und mittlere Unternehmen zeichnen für mehr als 50 Prozent der Wertschöpfung und rund 60 Prozent der Beschäftigten im Unternehmensbereich verantwortlich. Um diesen Firmen größere Chancen zu eröffnen, fordert Prag den Abbau der noch existierenden Barrieren, verteidigt die Arbeitnehmerfreizügigkeit und sucht Anschluss an die Industrie 4.0.

Deutschlands Interessen sind dagegen ambivalent. Auf der einen Seite möchte es die Union der 27 zusammenhalten und den Fortbestand des Binnenmarktes sichern. Dafür braucht Deutschland Partner gerade auch außerhalb der Eurozone. Gleichzeitig aber will es der EU auch neue politische Impulse geben und der Integration zu mehr Schwung verhelfen. Sofern es ihm sinnvoll erscheint, ist Deutschland deshalb wahrscheinlich bereit, auch in Arrangements mit mehreren beteiligten Staaten zusammenzuarbeiten.

Aufgrund seiner Interessen und seines Selbstverständnisses wird Deutschland es sich kaum leisten wollen, eine Politik des Entweder-oder zu betreiben. Deswegen wird es versuchen, Integrationsverdichtung und Unionssicherung miteinander zu vereinbaren. Sollte sich eine Zusammenarbeit im großen Kreis als mühselig und stockend erweisen, wird Berlin möglicherweise geneigt sein, sich eher auf die Vertiefung in Teilgruppen zu konzentrieren. Auf der anderen Seite würde die konsolidierungs-

orientierte Dimension der deutschen Europapolitik aufgewertet, wenn sich Überschneidungen und Ansatzpunkte mit Partnern ergeben, die zwar noch nicht den Schritt in die Eurozone getan haben, aber in der EU regelkonform und berechenbar agieren.

Trotz einiger abweichender europapolitischer Rahmenbedingungen teilen Deutschland und die Tschechische Republik also zahlreiche Anliegen. Beide haben auch ein starkes Interesse an einer funktionierenden EU, die auf Einheit und Einbindung aller Mitgliedstaaten beruht.

Herausforderungen und Risiken

Die künftigen Regierungen in Berlin und Prag stehen vor der Aufgabe, in der laufenden Debatte über die Zukunft der EU kein schleichendes Auseinanderdriften und keine Entfremdung zuzulassen. Misslingt dies, blieben die Beziehungen zwischen den beiden Ländern auf grenzüberschreitende wirtschaftliche und sektorale Kooperation beschränkt. Schlimmer noch: Bei strategischen Überlegungen zur EU-Reform, also der grundlegenden Herausforderung der kommenden Jahre, wären Deutschland und die Tschechische Republik füreinander eher Irritation denn Inspiration. Das langfristig kultivierte gegenseitige Vertrauen und das in den letzten Jahren entstandene politische Kapital lägen damit brach.

Große Risiken bestehen auf der tschechischen Seite. Die neue Regierung könnte die schon heute spürbare leise Abwendung von Europa verstärken. Zwar wird sich in Prag auf absehbare Zeit keine ideologisch unterfütterte nationalkonservative Wende wie in Warschau oder Budapest abspielen. Nicht auszuschließen ist jedoch eine Art bürokratisch-oligarchischer Illiberalismus, vornehmlich angeleitet von den Wirtschaftsinteressen seiner Protagonisten. Als weltanschauliche Basis einer solchen Regierung könnte ein in Teilen der Bevölkerung verwurzelter Nationalismus und Euroskeptizismus dienen, der mit einer rein instrumentellen, auf wirtschaftliche Transaktionen

reduzierten Europapolitik verbunden würde. In diese Richtung deuteten viele Wahlkampfauftritte des späteren Wahlsiegers Andrej Babiš, der den Euro ablehnt und etwa beim Migrationsthema gegen »Brüssel« wettet. Derlei Risiken würden sich erhöhen, wenn sich Babiš' Partei ANO auf einige der vielen europaskeptischen Parteien im tschechischen Parlament stützen könnte.

Aber auch auf deutscher Seite gibt es Risiken. Die Reaktion der Visegrád-Gruppe auf die sogenannte Flüchtlingskrise und vor allem die politische Entwicklung in Ungarn und Polen erzeugten wachsende Frustration in den Beziehungen zu der Region. Im Vergleich dazu steht die Tschechische Republik (neben der Slowakei) als pragmatischer Partner da, mit dem mannigfache Kooperationen möglich sind. Eine obstruktive Politik Prags in Sachen EU-Reform könnte Deutschland jedoch veranlassen, das östliche Mitteleuropa in europäischen Grundsatzfragen weniger zu berücksichtigen. Berlin könnte geneigt sein, eher Kompromisse mit Paris einzugehen, die den Weg zu einem Europa der unterschiedlichen Geschwindigkeiten ebnen würden.

Empfehlungen für die bilaterale Zusammenarbeit

Das Hauptziel der deutsch-tschechischen Beziehungen sollte mittelfristig darin bestehen, den dargelegten Risiken strategisch entgegenzutreten. Mit Hilfe gemeinsamer Initiativen und sichtbarer Kooperation sollte versucht werden, über einen bloßen Modus vivendi hinauszugelangen.

Bilaterale Beziehungen »politisieren« und europapolitisch denken. Antworten auf die beschriebenen Herausforderungen müssen vorrangig auf politischer Ebene gefunden werden. Es existiert eine ganze Reihe von Formaten, in denen sich Austausch und Zusammenarbeit vollziehen – allen voran der Strategische Dialog. Paradoxerweise hat er bisher aber keine strategische Funktion im Sinne langfristiger Richtungsgebung

© Stiftung Wissenschaft und Politik, 2017
Alle Rechte vorbehalten

Das Aktuell gibt die
Auffassung der Autoren
wieder

SWP
Stiftung Wissenschaft und
Politik
Deutsches Institut für
Internationale Politik und
Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3-4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6364

und nachhaltiger gemeinsamer Agendaentwicklung. Daher gilt es, die praktische Zusammenarbeit bei gemeinsamen Themen nicht nur fortzuführen und auszubauen, sondern auch in einem breiteren europapolitischen Kontext zu denken. Gleichzeitig muss die Kooperation der beiden Länder nachdrücklich und öffentlichkeitswirksam »politisch eingerahmt« werden, um ihr eine europapolitische Perspektive zu geben.

Frühe Signale senden. Unmittelbar nach der Regierungsbildung sollten beide Seiten deutliche Signale senden, mit denen sie den hohen Stellenwert der bilateralen Beziehungen unterstreichen und Eckpunkte des europapolitischen Grundverständnisses markieren. Die neue tschechische Regierung sollte entweder klarstellen, ob sie in ihrer Amtszeit den Euro einführen will – eine höchst unwahrscheinliche Variante –, oder zumindest erläutern, wie sich aus ihrer Sicht das Verhältnis der Tschechischen Republik zur Eurozone entwickeln soll. Flankieren könnte Prag solche Akzente, indem es die besondere Bedeutung Deutschlands für die tschechische Europapolitik bekräftigt.

Auch die neue Bundesregierung sollte rasch und unmissverständlich erklären, dass ihr die Zusammenarbeit mit der Tschechischen Republik außerordentlich wichtig ist. Dabei sollte sie ausdrücklich die europapolitische Dimension der beiderseitigen Kooperation hervorheben. In der Tschechischen Republik würde es gewiss positiv wahrgenommen, wenn sich derlei Ausführungen etwa im Koalitionsvertrag wiederfinden.

Im Zuge des Strategischen Dialogs könnten auch gemeinsame Überlegungen zur Zukunft der EU angestellt werden. Vor allem sollte ausgelotet werden, wie die Vertiefung der Eurozone mit der Stärkung des Binnenmarktes in Einklang zu bringen wäre. Die beiden Regierungschefs könnten die Resultate dieser Überlegungen in der ersten Hälfte des Jahres 2018 gemeinsam präsentieren.

Partnerschaft in Außen- und Sicherheitspolitik vertiefen. Auf dem Gebiet der Außen-, Sicher-

heits- und Verteidigungspolitik werden auch in Zukunft zahlreiche Kooperationsmöglichkeiten bestehen. Hier ginge es unter anderem darum, die dynamische Verteidigungskooperation beider Länder fortzuführen. Sie konnte bereits einen gewissen Erfolg verbuchen: Gemäß dem Nato-Rahmen-nationenkonzept wurde die 4. Schnelle Eingreifbrigade der tschechischen Armee der 10. Panzerdivision der Bundeswehr beigestellt. Überdies bereitet sich die Tschechische Republik darauf vor, an der Ständigen Strukturierten Zusammenarbeit (PESCO) der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU teilzunehmen und sich am Europäischen Verteidigungsfonds sowie am Programm zur Entwicklung der europäischen Verteidigungsindustrie zu beteiligen. In all diesen Strukturen spielt Deutschland eine wichtige Rolle, ist dort aber auf die Zusammenarbeit nicht nur mit Frankreich, sondern auch mit kleineren Staaten angewiesen.

Zusammenarbeit in der Migrationspolitik. Bei Flucht und Asyl werden die Differenzen fortbestehen. Dieses Thema besitzt großes Konfliktpotential und sollte weiterhin bearbeitet werden. Die Arbeitsgruppe »Migration und Integration« des Deutsch-Tschechischen Dialogs könnte auf der Grundlage ihrer Erfahrungen weitere gemeinsame Projekte in Drittländern in die Wege leiten. Sowohl Deutschland als auch die Tschechische Republik legen einen starken Akzent auf die Bekämpfung von Fluchtursachen. In diesem Kontext böte es sich an, die nationalen Entwicklungsagenturen GIZ und ČRA in einem Pilotprojekt in Afrika oder im Nahen Osten zusammenarbeiten zu lassen.

Die deutsch-tschechischen Beziehungen werden sich auf praktischer Ebene auch künftig entwickeln, selbst wenn es nicht gelingt, den europapolitischen Dialog besser zu verzahnen. In diesem Fall besteht aber die Gefahr einer schleichenden Entfremdung. Stetige und sichtbare politische Anstrengungen sind notwendig, um dieser Tendenz entgegenzuwirken.